17/01/2011

La réforme des collectivités territoriales, mode d'emploi

La loi n° 2010-1563 de réforme des collectivités territoriales a été promulguée le 16 décembre 2010. Elle modifie en profondeur le fonctionnement de nos collectivités locales et renforce l'intercommunalité, tente de simplifier notre si cher millefeuille territorial et d'apporter plus de clarté à la répartition des compétences entre les différentes collectivités qui le composent.

Articulation de la loi autour de 5 titres **:**

① **Rénovation de l'exercice des collectivités locales** : où il est question des conseillers territoriaux et de l'élection et la composition des conseils communautaires.

② **Adaptation des structures à la diversité des territoires** : où sont crées 3 nouveaux échelons (la métropole, le pôle métropolitain et la commune nouvelle) et précisées les modalités de regroupement et de modification des limites territoriales des départements et des régions.

③ **Développement et simplification de l'intercommunalité** : où s'organise l'achèvement et la rationalisation de la carte de l'intercommunalité, l'élaboration et mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale, l'organisation et l'amélioration du fonctionnement de l'intercommunalité ainsi que son renforcement.

④ **Clarification des compétences des collectivités territoriales**

⑤ **Dispositions finales et transitoires**

Le conseiller territorial, un nouvel élu

✓ Le conseiller territorial est une sorte de « **super élu** » qui siège à la fois au conseil régional et au conseil général. Il remplacera, à partir de 2014, les 4 037 conseillers généraux et les 1 880 conseillers régionaux actuels.

✓ Il est élu pour **6 ans**, au **scrutin uninominal majoritaire à deux tours**.

✓ A noter : pour se maintenir au second tour, un candidat devra recueillir un nombre de voix au moins égal à 12,5% des inscrits, seuil qui s'appliquera dès mars prochain aux candidats pour les élections cantonales (art. L.210-1 du code électoral).

✓ Le projet de loi fixait le **nombre et la répartition des conseillers territoriaux**, mais cette disposition a été **censurée par le Conseil constitutionnel** le 9 décembre 2010 (décision 2010-

618 DC). Le législateur devra donc prochainement proposer une nouvelle répartition des sièges : une nouvelle version du tableau pourrait être intégrée au projet de loi n°61 relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale, actuellement en 1ère lecture au Sénat. Ce projet de loi précisera par ailleurs les modalités d'élection des conseillers territoriaux.

Une intercommunalité plus lisible et plus visible

✓ A partir de 2014, le mode de désignation des délégués des communes au sein des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre est modifié. Auparavant désignés par les conseillers municipaux des communes membres, ils seront à l'avenir élus au suffrage universel direct, dans le cadre de l'élection municipale, pour les communes dont le conseil municipal est élu au scrutin de liste.

✓ Les bulletins de vote devront donc préciser ceux qui sont à la fois candidat à la municipale et pour siéger au sein de l'organe délibérant de l'EPCI (**système du « fléchage » des élus communautaires**).

✓ A noter : le seuil du scrutin de liste pour les élections municipales (3 500 habitants actuellement) devrait être revu à la baisse (le projet de loi n°61 relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale prévoit d'abaisser ce seuil à 500 habitants et plus).

✓ La **Commission départementale de coopération intercommunale** (CDCI) est remaniée : elle est composée désormais de :

- 40% (au lieu de 60%) d'élus municipaux,
- 40% (au lieu de 20%) de représentants élus d'EPCI à fiscalité propre du département,
- 5% de représentants de syndicats communaux,
- 10% (au lieu de 15%) de représentants du conseil général
- 5% (pas de changement) de représentants du conseil régional.

La CDCI est **associée à la définition du schéma départemental de coopération intercommunale**.

✓ **La carte intercommunale /calendrier**

- Dans les 3 mois suivant la promulgation de la loi (16 mars 2011 au plus tard) : organisation d'une nouvelle élection des membres des CDCI (Commissions départementales de coopération intercommunale)

- 31 décembre 2011 : le schéma départemental de coopération intercommunale doit être arrêté par le préfet du département, après avis des communes, EPCI et syndicats concernés, qui disposent d'un délai de 3 mois pour formuler leurs observations, et de la CDCI qui dispose d'un délai de 4 mois. Le schéma, révisable tous les 6 ans, prévoit « *une couverture intégrale du territoire par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et la suppression des enclaves et discontinuités territoriales* » (CGCT, art. L.5210-1-1).

- 1er juin 2013 : **achèvement de la carte intercommunale**, c'est-à-dire de la couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre : aucune commune ne pourra être isolée, les enclaves et discontinuités territoriales devront avoir été supprimées. A défaut, le préfet disposera de pouvoirs exorbitants (rattachement de la commune isolée à un EPCI par voie d'arrêté).

Favoriser les regroupements

La loi crée trois collectivités nouvelles : la métropole, le pôle métropolitain et la commune nouvelle.

✓ La métropole est un EPCI regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave, formant un ensemble de plus de 500 000 habitants. Résultant d'une création nouvelle ou de la transformation/de la fusion d'EPCI préexistant, elle se substitue de plein droit aux communes, départements et région pour l'exercice d'un certain nombre de compétences. Elle est par ailleurs substituée de plein droit aux EPCI à fiscalité propre inclus en totalité dans son périmètre.

✓ Le pôle métropolitain regroupe des EPCI à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 300 000 habitants, dont l'un au moins doit compter plus de 150 000 habitants (rabaissé à 50 000 en zone frontalière).

✓ La commune nouvelle peut être créée en lieu et place de communes contigües, à la demande :

- de l'ensemble des conseillers municipaux,

- des 2/3 au moins des conseillers municipaux des communes membres d'un même EPCI, représentant plus des 2/3 de la population totale de ces communes,

- de l'organe délibérant d'un EPCI qui souhaite la création d'une commune nouvelle en lieu et place de l'ensemble de ses communes membres,

- soit à l'initiative du préfet.

La commune nouvelle se substitue aux anciennes communes dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes. Régie par les règles applicables aux communes, elle dispose d'un conseil municipal (69 membres maximum) et d'un maire. Sauf délibération contraire du conseil municipal de la commune nouvelle dans les 6 mois qui suivent sa création, les anciennes communes qui la composent deviennent communes déléguées. Seule la commune nouvelle a le statut de collectivité territoriale.

Conseil municipal de la commune nouvelle avant renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la commune nouvelle :

- Sa composition est fixée par l'arrêté préfectoral prononçant la création de la commune nouvelle.
- Dans tous les cas, **le maire et les adjoints de chacune des anciennes communes** en font partie.
- Peuvent également y entrer tout ou partie des membres en exercice des anciens conseils municipaux, dans la **limite de 69 membres au total**.
- L'effectif total peut toutefois dépasser 69 membres si la désignation des maires et adjoints des anciennes communes rend nécessaire l'attribution de sièges complémentaires.
- Le nombre de conseillers provenant de chacun des anciens conseils municipaux est proportionnel, suivant la règle du plus fort reste, au nombre des électeurs inscrits.

✓ A noter : la loi précise également les modalités de regroupements et de modification des limites territoriales de régions ou de départements.

Clarifier les compétences et éviter le cumul de subventions

✓ Clarifier les compétences : à partir du **1er janvier 2015**, seule la commune conserve une clause générale de compétence. Les autres collectivités, département et région, ne peuvent intervenir que dans les domaines de compétences que la loi leur attribue. A titre exceptionnel, la loi peut prévoir le partage de certaines compétences. Tel est le cas notamment des compétences en matière de tourisme, de culture et de sport, partagées entre communes, départements et régions.

✓ Eviter les financements croisés : la loi instaure un seuil minimal de participation de la collectivité maître d'ouvrage qui s'élève à 20% du montant total des financements publics.

- Le département peut participer au financement des opérations pilotées par les communes ou leurs groupements.
- La participation financière de la région est subordonnée à l'intérêt régional de l'opération.

✓ Schéma d'organisation des compétences : il peut être mis en œuvre conjointement par le président du conseil régional et les présidents des conseils généraux des départements de la région (CGCT, art. L.1111-9), afin de faciliter la clarification des interventions publiques sur le territoire et de rationaliser l'organisation des services.
Il fixe les délégations de compétences, l'organisation des interventions financières respectives de la région et des départements, les conditions d'organisation et de mutualisation des services.
Il n'est pas obligatoire. Toutefois, s'il n'est pas adopté au 1er janvier 2015, aucun projet ne pourra bénéficier d'un cumul de subventions département/région.

Autres dispositions

Parité

✓ La loi de réforme des collectivités a modifié la loi du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique : l'aide publique aux partis politique, jusqu'alors essentiellement dépendante du nombre de candidats présentés par une formation politique puis du nombre d'élus s'y rattachant à l'Assemblée nationale, sera pour partie déterminée par le nombre de candidats présentés par les partis et d'élus déclarant s'y rattacher à l'assemblée territoriale.

⇨ Pour bénéficier de cette fraction de l'aide publique, les partis politiques devront avoir présenté des candidats ayant obtenu **au moins 1 % des suffrages exprimés dans au moins 350 cantons répartis entre au moins 15 départements**.

✓ Comme pour les élections législatives, des sanctions financières seront prises à l'encontre des formations politiques qui ne respectent pas les objectifs réglementaires en matière de **parité** lors de l'élection des conseillers territoriaux.